

障害者雇用保障の法的課題について(上)

山 田 耕 造

目 次

- 一 問題の所在
- 二 障害者の雇用実態とその問題点
- 三 障害者の雇用保障および労働条件に関わる現行法制上の問題点
- 四 障害者雇用保障の法的課題
むすびにかえて

一 問題の所在

第三回国連総会(一九七九年)において採択された「国際障害者年行動計画」⁽¹⁾の第六三項は、障害者 (people with disabilities) をどのようにとらえるべきかについて、つぎのように述べている。すなわち、「障害者は、その社会の他の者と異なったニーズをもつ特別な集団と考えるべきでなく、その通常の人間的なニーズを充たすのに特別の困難をもつ普通の市民と考えられるべき」⁽²⁾である、と。障害者をこのようにとらえるならば、彼らは、その障害の原因・特質・

障害者雇用保障の法的課題について(上)

および程度のいかんにかかわりなく、「社会生活および彼らが生活する地域社会の発展に完全に参加し、社会経済の発展の結果たる生活向上の平等な分配を受け、他の市民と同等の生活を享受する権利」⁽³⁾を、当然に享受しうるものといわねばならない。このことは、「障害者全体にたいする国連史上初の権利宣言」⁽⁴⁾といわれている「障害者の権利宣言」(Declaration on the Right of Disabled Persons) 第三条が明確に確認しているところである。⁽⁵⁾

ところで、この障害者のいわゆる「完全参加と平等」(full participation and equality)の権利が実現されるためには、その前提として、社会、とりわけ国家によって、社会の一般的な物理的環境、社会・保健事業、教育と労働の機会、スポーツ等をふくむ文化的・社会的な生活全体が、障害者にとって利用しやすいように整えられることが必要であるが、なかでも労働の機会の保障は、不可欠の前提条件であるといえよう。けだし、人は、労働によって自らとその家族の生計費を獲得するだけでなく、労働するなかで、自らの肉体的・精神的能力を発達させることができるとともに、社会との共同・連帯関係を創り出してゆくことができるのであり、したがって、かかる重要な意義を内包する労働の機会を、その障害のゆえに、これまで社会生活上様々の不利益を被ることを余儀なくされてきた障害者に保障することは、彼らの社会生活および社会への「完全参加と平等」を実現していくにあたって、極めて重要な意味をもつといえるからである。⁽⁷⁾

ところで、今日の工業化された社会において労働の機会の保障という問題を考えるとき、通常それは、雇用保障の問題としてとらえられる。そこで、現在各国では、右にみた点をふまえつつ、すべての障害者に対する雇用保障の実現をめざして、積極的かつ多様な雇用施策がすすめられている。⁽⁸⁾ またわが国においても、一九六〇年の身体障害者雇用促進法制定以後、ようやく障害者の雇用促進が国の施策として取上げられ、種々の措置が講じられるようになった。⁽⁹⁾ しかし、既に多くの批判がなされているように、⁽¹⁰⁾ 現在わが国において講じられているそれらの措置は、諸外国のそれと比べてみたととき、まだ決して十分なものとはなり得ていないのが実状である。そうしたことが大きな要因となって、現在わが国

の障害者雇用の実態は、後にみるように、極めて深刻な状況にある。障害者の団体が、政府に対して、すべての障害者のニーズに即した積極的かつ多様な雇用施策を進めることを要求している所以である。⁽¹¹⁾

そこで問題となるのは、今後、わが国の障害者雇用保障施策を真にすべての障害者のニーズに即したものにしてゆくために、われわれが当面なすべき課題は何かということである。この点に関し、前述の「国際障害者年行動計画」は、国際障害者年（一九八一年）の目標の実行とそのフォローアップを保障するために各国のとりべき具体的措置を規定した第六八項の（i）において、「障害者の教育および雇用にかんし、起り得る差別的な慣習を除去するため現存する法律を見直すこと。」を指摘している。これに即して考えるならば、我々にとってさしあたり必要なことは、わが国の障害者の雇用保障に関わる現行法制を見直すなかで、その問題点を明らかにし、今後の課題を検討することにあるといえよう。

本稿は、こうした観点に立って、わが国の障害者の雇用保障をめぐる法的課題を検討するための予備作業として、障害者の雇用保障および労働条件に関わる現行法制上の問題点を明らかにし、その課題の一端を提示しようとするものである。⁽¹²⁾

なお、障害者の雇用保障をめぐる問題点を検討する際には、本来ならば、一般雇用および保護雇用の両者における問題点を検討することが必要であるが、本稿では、その対象を前者に限定していることをあらかじめおことわりしておくたい。もつとも、こういったからといって、保護雇用をめぐる法的課題の検討は不必要だと考えているわけではない。むしろ、国際的にみれば、今日障害者の雇用対策は一般雇用の問題から保護雇用の問題へと移行しており、⁽¹³⁾またわが国においても、重度障害者の雇用保障困難という問題を契機にして、⁽¹⁴⁾保護雇用制度の必要性が高まっていることは、周知のとおりである。この問題の検討は、今後の課題としておきたい。

(1) 国連総会決議34/154、一九七九年六月一三日採択。本計画は、一九八一年「国際障害者年」(International Year of Disabled Persons,

IYDP)のテーマである障害者の「完全参加と平等」を実現するために、同年以降十カ年の間に各国がとるべき具体的措置等を定

めたものである。この計画が採択されるに至る経過等については、さしあたり八木英二「国際障害者年―生きがいある社会を築くために―」一七三頁以下参照のこと。

- (2) 国際障害者年推進本部発行「国際障害者年関係資料集」掲載の「国際障害者年行動計画」より引用。以下、特にことわらない限り、同計画の条文は右資料集掲載のそれによる。

- (3) 「国際障害者年行動計画」第六三項。

- (4) 八木英二・前掲書、四頁参照。

- (5) 第三条「障害者は、その人間として尊厳が尊重される生まれながらの権利を有している。障害者は、そのハンディキャップと障害の原因、性質、程度のいかんにかかわらず、同年令の市民と同等の基本的権利を有する。」

なお、右訳文は、八木英二・前掲書一四頁以下に掲載のそれによる。以下、特にことわらない限り、同権利宣言の訳文は右のものによる。

- (6) 「国際障害者年行動計画」第六三項参照。なお、同計画は、第六八項以下において、各国のとるべき具体的措置について詳細に述べている。

- (7) 障害者の「働く権利」の保障の必要性を、特に彼らの「発達の権利」の保障とかわりあわせて主張するものとして、泰安雄「障害者の「権利としての労働」の保障(一)(二)」日本福祉大学研究紀要二八号八九頁以下、同三〇号一四三頁以下、同「障害者の発達保障における労働の意義と内容」障害者問題研究八号一頁以下、等がある。

- (8) これについては、さしあたり、小島蓉子「障害者対策の国際的動向」ジュリスト総合特集『障害者の人権と生活保障』三三四頁以下、児島美都子「障害者の労働権保障」季刊教育法三九号九四頁以下、小川孟「欧米先進国に見る障害者雇用」日本労働協会雑誌二六六号二〇頁以下、等を参照のこと。

- (9) 戦後わが国の障害者就労保障の史的展開について詳細に論じたものとして、中野敏子「障害者就労保障の史的展開―戦後行政・立法史の考察を通して(上)(中)(下)完」賃金と社会保障七七号五〇頁以下、同七八七号四一頁以下、同七九二号五頁以下、同七九三号四八頁以

下、がある。

(10) さしあたり、児島美都子「障害者の雇用」ジュリスト総合特集『障害者の雇用と生活保障』一九六頁以下、松林和夫「障害者の人権と教育権・労働権」季刊教育法三九号八八頁以下、等参照のこと。

(11) 例えば、障全協（障害者の生活と権利を守る全国協議会）による、内閣総理大臣、国際障害者年推進本部長鈴木善幸あて「障害者の社会への『全面参加と平等』の実現に関する陳情書」障全協新聞一九八一年八月一日号、参照のこと。

(12) 保護雇用については、一般につきのように定義付されている。「保護雇用とは、障害の程度が重い等のため一般企業での雇用が困難な障害者に対して福祉的な庇護のもとに就労の機会を与え職業更正を図る制度をいう。」西村健一郎「障害者の雇用保障」ジュリスト七四〇号七八頁参照。

(13) 国際的な保護雇用の動向については、さしあたり、松井亮輔「諸外国の障害者雇用および保護雇用の動向」ジュリスト総合特集『障害者の人権と生活保障』三七二頁以下、児島美都子「保護雇用の国際比較―ヨーロッパ四国を中心に―」日本福祉大学研究紀要三八・三九号一三六頁以下、小島蓉子「障害者対策の国際的動向」ジュリスト総合特集『障害者の人権と生活保障』三三四頁以下、等参照のこと。

(14) わが国の保護的就労の現状と課題について論じたものとして、さしあたり、児島美都子・真田是・泰安雄編『障害者と社会保障』一二〇頁以下を参照のこと。

二 障害者の雇用実態とその問題点

1 障害者の一般的状況

現在、わが国の障害者総数は、政府の諸調査を合計するだけでも三五〇万人をこえており、⁽¹⁾また、一説によれば約

障害者雇用保障の法的課題について(出)

四五〇万人ともいわれている。⁽²⁾このうち、在宅している一八才以上の身体障害者数は、一九八〇年二月現在で一九七万七、〇〇〇人である。⁽³⁾これに、身体障害者更生援護施設や老人福祉施設等に入所している身体障害者五万三、〇〇〇人を加えると、一八才以上の身体障害者総数は二〇三万人となる。一八才以上の人口に対する比率は二・四％であり、実に四二人に一人の割合で身体障害者がいることになる。⁽⁴⁾

ところで、一九八〇年二月現在で在宅している身体障害者数を一九七〇年一〇月現在のそれとくらべてみると、この一〇年間に、人数で六六万三、〇〇〇人、伸び率にして五〇・五％も増加している。また、人口千対の障害者の比率をみると、一九七〇年の一七・九から一九八〇年の二三・七へと高まっている。⁽⁶⁾こうした障害者数の増加と平行して、年々、障害の重度化現象が顕著になっている。一九七〇年から一九八〇年までの障害程度別伸び率をみると、最も高いのは重度障害者の八六％増であり、ついで中度障害者が八〇％増となっているのに対して、軽度障害者は四〇％増にとどまっている。また、重度障害者の全身体障害者中に占める割合でも、一九七〇年の二六・五％から一九八〇年には三二・八％へと上昇している。⁽⁷⁾

こうした身体障害者の増加、障害の重度化傾向にもかかわらず、彼らの就業実態は、つぎのような状況にある。⁽⁸⁾一九八〇年二月現在で、何らかの形で就業している身体障害者数は、わずか六三万八、〇〇〇人にすぎない。これを一九七〇年一〇月現在のそれとくらべてみると、この一〇年間で、人数では五万九、〇〇〇人、伸び率にしてわずか一〇・二％の増加にとどまっている。これを就業率でみると、一九七〇年の四四・一％から三二・三％へと、逆に大幅に減少しているのである。また、障害の程度別にその就業率をみると、障害程度等級表四〜六級の中・軽度障害者の就業率は四〇％台であるのに対して、重度障害者の就業率は、一級障害者一七％、二級障害者二四％と極めて低率になっており、障害の程度が重いものほど就業することが困難であることを示している。つぎに、就業している身体障害者の就労収入に

ついてみると、一九八〇年一月中の平均月収は一〇万六、七〇〇円であり、これを同時期における一般勤労者（常用雇用者）のそれとくらべると、九万一、二四五円も低い水準におかれている。

以上、障害者の一般状況を身体障害者のそれを中心に見てきたが、それでは、こうしたなかで、障害者の雇用実態はどのような状況にあるのであろうか。以下、障害者の雇用状況と就労実態の二つに分けて、この問題をみてゆくこととする。

2 障害者の雇用状況

(1) 東京都障害児学校教職員組合が一九七四年以降毎年行なっている、障害児学校卒業生の進路実態調査⁽¹⁰⁾によると、

一九八〇年度都立障害児学校高等部全卒業生六七六人のうち、就職することのできた者は、わずか三四・九％（二二六人）にすぎない。これを就職先の企業規模別にみると、小企業に一七・三％（四一人）、中企業に五六・三％（一三三人）、大企業に二六・三％（六二人）となっている。このため、卒業生の四〇％以上の者が社会福祉施設等への入所を余儀なくされ、また、六・四％の者（四三人）が行く場所もなく在宅を余儀なくされている。とりわけ、障害の重度・重複化傾向がすすんでいる肢体不自由養護学校卒業生にあつては、就職の問題は一層深刻であり、その就職率は八・五％という極めて低い状況にある。このため、在宅を余儀なくされている者四三人のうちの六七・四％（二九人）が、肢体不自由養護学校の卒業生によって占められているという事態になっている。こうした状況は、この調査が開始されて以来全んどかわつておらず、障害児学校卒業生の雇用状況は頭うち傾向にあるといわれている。その是非あるいは不十分さをめぐる問題はさておき、養護学校の義務化のなかで、ようやく仲間を得、学習し、自己発達をなすことができるようになったこれらの卒業生にとって、雇用保障およびそのための施策が極めて不十分であるという事態は、今後自らが経済

的、社会的に自立してゆくことに対する重大な障害となつてゐるのみならず、引続き仲間を得、学習し、自己発達をなしてゆくことに対する重大な障害ともなつてゐるのである。⁽¹¹⁾

以上が障害児の雇用状況の概況であるが、つぎに障害者の雇用状況をみることにする。

(2) 周知のように、わが国の身体障害者雇用施策の根幹である身体障害者雇用促進法は、国等の機関および一般事業主に対して、一定率以上の身体障害者を常時雇用⁽¹²⁾することを義務づけている。これにもとづき雇用されている身体障害者の総数は、一九八一年六月現在で、⁽¹³⁾ わずか一九万七、三五六人にすぎず、一九八〇年六月から一九八一年六月までの一年間に新規雇用された者の数は、一万六、九三五人にとどまつている。その内訳をみると、雇用率一・九%が適用される国・地方公共団体の非現業的機関(三、八二五機関)に雇用される者三万七、八四七人、雇用率一・八%が適用される現業的機関(二七五機関)に雇用される者一万三、六二四人、雇用率一・五%が適用される一般民間企業(三万六、八四七企業。但し、常時雇用労働者数が六七人以上の企業)に雇用される者一四万四、七一三人、雇用率一・八%が適用される公団、事業団等の一定の特殊法人(九七企業。但し、常時雇用労働者数が五六人以上の企業)に雇用される者一、一七二人、となつてゐる。

つぎに、法定雇用率の達成いかんという点から雇用状況についてみると、国等の非現業的機関における実雇用率は、一・八五%と雇用率を下回つてゐる。これは、都道府県の機関の実雇用率が一・五五%であることによるものである。これに対して、現業機関の実雇用率は、一・八九%と雇用率を上回つてゐる。一方、特殊法人における実雇用率は、一・五六%と雇用率をかなり下回つてゐる。これは、雇用率未達成企業が五一・五%もあることによるものである。また、一般民間企業における実雇用率も、一・一八%と雇用率をかなり下回つてゐるが、雇用率未達成企業は四六・六%であり特殊法人の場合にくらべて若干低くなつてゐる。しかし、企業規模別に実雇用率および未達成企業率をみてゆくと、

企業規模六七～九九人では実雇用率（以下省略）一・八一％、未達成企業率（以下省略）三八・六％、企業規模一〇〇～二九九人では一・四六％、四二・四％であるのに対して、企業規模三〇〇～四九九人では一・二一％、五七・七％、企業規模五〇〇～九九九人では一・〇八％、六六・七％、企業規模一、〇〇〇人以上では〇・九八％、八一％、となっている。右に明らかなように、一般民間企業においては、企業規模が大きくなるほど身体障害者の雇用状況は悪くなっており、とりわけ大企業におけるそれは極端に悪いことが指摘できよう。

以上、身体障害者雇用促進法の適用がある事業所における雇用状況をみてきたが、つぎに、五人以上の常用労働者を雇用している一般民間企業における雇用状況を、労働省が一九七八年に行なった「身体障害者等就業実態調査」⁽¹⁴⁾によって簡単にみることにする。右の企業で雇用されている身体障害者の総数は二万三、〇〇〇人であり、彼らを雇用している企業の比率は一五・五％である。企業規模別構成比でその雇用状況をみると、企業規模五～二九人に三三・八％、企業規模三〇～九九人に二八・八％、企業規模一〇〇～四九九人に二七・六％、企業規模五〇〇～九九九人に三・六％、企業規模一、〇〇〇人以上に六・三％となっている。障害種類別とその雇用状況をみると、肢体不自由者六九・七％、聴覚障害者一〇・九％、視覚障害者七・二％、内部障害者五％となっている。つぎに、障害の程度別にその雇用状況をみると、障害程度等級表五～六級の軽度障害者三七・四％、三～四級の中度障害者三六・九％、一～二級の重度障害者一九％となっており、重度障害者の雇用が極端に悪くなっている。また、重度障害者の雇用状況を企業規模別構成比で見ると、企業規模五～二九人に二三・五％、企業規模三〇～九九人に一八・七％、企業規模一〇〇～四九九人に一五・七％、企業規模五〇〇～九九九人に一三・七％、企業規模一、〇〇〇人以上に一三・三％となっており、企業規模が大きくなるほど重度障害者の雇用状況は悪くなっている。

(3) つぎに、身体障害者以外の障害者の雇用状況についてみることにする。まず、ここで留意する必要があるのは、こ

れら障害者の雇用状況に関する公的な調査が全んどない、ということである。その直接の原因は、現在、政府が障害者の雇用状況を把握することを法的に義務づけられているのは、身体障害者のそれに限られているという点にある、⁽¹⁵⁾といえよう。しかし、その根本的な原因は、現在わが国では、そもそもこれらの障害者が原則として雇用施策の対象として取上げられていないことによるもの⁽¹⁶⁾、と思われる。今日、全ての障害者を対象とした雇用施策の実施が強く求められている所以である。

ところで、前掲「身体障害者等就業実態調査」は精神薄弱者の就業実態もあわせて取上げていることから、以下これによって、その雇用状況を簡単にみることにする。五人以上の常用労働者を雇用している一般民間企業に雇用されている精神薄弱者の数は三万一、〇〇〇人であり、彼らを雇用している企業の比率はわずか一・九%にすぎない。その雇用状況を企業規模別構成比で見ると、企業規模五〇〇〜九九九人に三三・三%、企業規模三〇〇〜九九九人に三三・一%、企業規模一〇〇〜四九九九人に二八・五%、企業規模五〇〇〜九九九人に三・四%、企業規模一、〇〇〇人以上に一・六%となっており、企業規模五〇〇人以上の企業に雇用されている精神薄弱者の数は極めて少ない。つぎに、障害の程度別にその雇用状況を見ると、障害程度等級表三〜六級の中・軽度の障害者が七八・二%となっているのに対して、一〜二級の重度障害者はわずか四・八%にすぎず、ここでも重度障害者の雇用は極端に悪くなっている。

以上、障害者の雇用状況を見てきたが、それでは、現に雇用されている障害者は、一体どのような労働条件の下で就労しているのだろうか。

3 障害者の就労実態

(1) 前掲「身体障害者等就業実態調査」によると、身体障害者の月間総実労働時間は一九三時間であり、その内訳は、

所定内労働時間が一八一時間、所定外労働時間が一二時間となっている。これを健常者の労働時間とくらべてみると、所定外労働時間が健常者の場合よりもわずか一時間少ないだけであり、身体障害者の労働時間は健常者並みといえる。

ところが、これに対応する障害者の賃金は、つぎのような状況にある。まず、身体障害者にきまって支給される平均給与月額は一五万五、九〇〇円であり、これを障害の種類別にみると、内部障害者一九万六、七〇〇円、肢体不自由者一六万二、〇〇〇円、視覚障害者一五万六、四〇〇円、聴覚障害者一二万、一、六〇〇円となっている。つぎに、障害の程度別にみると、障害程度等級表五、六級の軽度障害者一六万九、二〇〇円、三、四級の中度障害者一五万九、二〇〇円、一、二級の重度障害者一二万九、二〇〇円となっている。以上の身体障害者の賃金状況のうち、特に問題となるものを健常者の賃金とくらべてみると、その特徴点はずぎのとおりである。すなわち、身体障害者の平均賃金は健常者のそれ（一六万八、〇〇〇円）の八〇％であり、重度障害者の平均賃金は健常者のそれの六六・二％であり、また聴覚障害者の平均賃金は健常者のそれの六二・三％にすぎない、ということである。つぎに、企業規模別の身体障害者の賃金状況を簡単に指摘しておく、つぎのとおりである。すなわち、企業規模が小さくなるほど賃金も低くなっており、企業規模九九人以下の事業所における身体障害者の平均賃金は健常者のそれの七〇％以下となっている。その最も極端な例は、企業規模二九人以下の金融・保険業における場合であり、そこでは、身体障害者の平均賃金は健常者のそれの四三％となっている。

以上にみてきた身体障害者と健常者との間の賃金格差は、賞与等の臨時に支払われる賃金を算入しない場合のそれであるから、それらをも含めた賃金額で比較するならば、その格差はさらに大きくなるであろうことはいうまでもない。つぎに、精神薄弱者の賃金状況についてごく簡単に指摘しておく、精神薄弱者にきまって支給される平均給与月額は七万六、七〇〇円であり、これを障害程度別にみると、障害程度等級表三、六級の中・軽度の障害者七万六、四〇〇

円、一、二級の重度障害者六万五、〇〇〇円となっている。これを身体障害者のそれとくらべてみても、それぞれ半分以下というものであり、その賃金状況は極めて劣悪である。

(2) 今日、障害者は、右のような劣悪な条件のもとで就労することを余儀なくされているのであるが、彼らにとってより深刻な問題は、かかる内容の雇用そのものが常に不安定な状態におかれている、ということである。以下、若干の具体的事例の紹介を通じて、その内容をみることにする。

〔事例一〕「私の会社は社員三百三十七人中百三十七人の首切りを発表しています。……私は臨時工で一番始めに首切がされます。障害者の身では再就職もむづかしい。毎日が不安で夜も眠れません。」

〔事例二〕「ヒューマニズムを売り物にしていた会社が、昨年(一九七四年)、三人受け入れるといいながら一人にしぼり、しかも就職できた子は、本人は性格も明るく働く意欲もあり、自分なりに一生懸命働いていたのに、口実をつくられ解雇された。」

〔事例三〕「障害児学級、養護学校出身者を多く採用した通信機製造会社が、いったん会社の危機にみまわれると、彼らのみを一時帰休(五〇パーセントの賃金支給)の対象とし、本人や家族・関係者に大きな衝撃を与えた。」⁽¹⁷⁾

右の事例が端的に示しているように、障害者は、企業が危機にみまわれると、まず最初に解雇や一時帰休の対象とされ、生活基盤そのものを奪われてしまうという危険に常にさらされているのである。その原因については、つぎの二点に求めることができるように思われる。一つは、常用雇用されている場合であっても、その雇用形態が日雇い、臨時工、嘱託、アルバイト等であるために、比較的容易に解雇等を行なえるという場合が多い、ということである。いま一つの、そしてより根本的な原因は、いまだ企業サイドにおいては、障害者を一個の人格者としてではなく、いつでも調整できる安価な労働力としてしか位置づけていない、ということである。

なお、以上の解雇等をめぐる問題点の検討は、もっぱら雇用される以前から障害者であった者を念頭に行なったものであるが、雇用された後に労災、疾病、交通事故等により障害者となった者にも、これと全く同様の問題があることを忘れてはならないであろう。⁽¹⁸⁾

4 小 括

以上、障害者の雇用実態をみてきたが、そこにみられた問題点を要約すれば、凡そつぎのようになるであろう。

(1) 障害者にあつては、雇用の機会そのものが大きく制約されており、とりわけ、重度の障害者および身体障害者以外の障害者の雇用機会が極めて少ないことである。このことは、障害者が経済的、社会的に自立して生活する機会そのものが、いまだ不十分にしか保障されていないことを示すものであるとともに、「社会生活および彼らが生活する地域社会の発展に完全に参加する」権利の行使が大きく制約されていることを意味している。また、障害児学校卒業生における雇用の機会の制約という問題は、単に彼らの経済的、社会的自立をめぐる問題として問題になるだけでなく、その人間的発達の保障いかんという、まさに人間の尊厳そのものにかかわる問題としてあるということである。

(2) 現に雇用されている障害者の労働条件もまた、極めて悪いことである。その賃金に端的にみられるように、それは、とうてい「労働者が人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきもの」になつていないとはいえないものである。このことは、「社会経済の発展の結果たる生活向上の平等な分配を受け、他の市民と同等の生活を享受する権利」が十分に充たされていないことを意味している。

(3) ようやくにして得た就労の場そのものが、常に解雇あるいは一時帰休という形で奪われる可能性をはらんでいることである。

このように、今日、多くの障害者は、雇入れから解雇に至る全ての場面で、健常者にくらべて極めて不利な立場におかれているのである。言いかえるならば、障害者は、その障害のゆえに、当然保障されるべき労働権の行使が制約または妨げられており、そのために正当な社会的役割をはたすことができない状況におかれている、といえよう。

それでは、こうした障害者の雇用実態に対して、障害者の雇用保障および労働条件に関わる現行法制はどのように対処しているのだろうか。

(1) 「昭和五六年版厚生白書」によれば、身体障害者二二四万人、精神薄弱者三五万六、〇〇〇人、精神薄弱者以外の精神障害者約一〇〇万人、と推計されている。

(2) 河野康徳「障害者の就業状況と問題点」労働の科学三六巻七号四頁参照。これによると、その内訳は、身体障害者約二一〇万人、精神薄弱者約四〇万人、精神障害者約一〇〇万人、難病等の難治性患者による障害者約一〇〇万人、とされている。

(3) 厚生省「身体障害者実態調査（五五年二月）」

(4) 前掲厚生白書一九頁参照

(5) 厚生省「身体障害者実態調査（四五年一〇月）」

(6) 真田是・加藤園子「現代日本における障害発生の社会的背景」季刊科学と思想四二号三頁参照。

(7) 前掲厚生白書二五頁参照

(8) 厚生省「身体障害者実態調査（五五年二月）」

(9) 厚生省「身体障害者実態調査（四五年一〇月）」

(10) 以下の数字は、金崎満「卒業後の進路保障の取り組み」労働運動一九二号一四二頁以下、によっている。

(11) 金崎満・同一四六頁参照

(12) 但し、同法は雇用形態については何ら問わないことから、実際に常時雇用されている身体障害者の雇用形態は、本工・正社員・臨

時工・嘱託・アルバイト、等と様々であることに留意する必要がある。

(13) 以下の数字は、一九八一年一月一日労働省発表の「身体障害者の雇用状況について」による。

(14) この調査は、五人以上の常用労働者を雇用する一般民間企業の中から抽出した約一万三、〇〇〇の企業を対象に行なわれたものである。

(15) 身体障害者雇用促進法第二二条第一項および第一四条第四項参照のこと。

(16) その端的な例は、わが国の障害者雇用保障施策の主軸ともいえる身体障害者雇用促進法が、原則として身体障害者のみをその施策の対象としている、という点にみることができる。

(17) 以上の事例は、秦安雄「障害者の『権利としての労働』の保障(一)」日本福祉大学研究紀要二八号九二頁〜九三頁より引用。

(18) この問題をめぐる具体的な事例については、中村紀久雄「職場に火をかかえて―失明した労働者が職場に戻る日―」、永田一視「障害者の労働権保障運動の事例と教訓」障害者問題研究八号二七頁以下、等を参照のこと。

二 障害者の雇用保障および労働条件に関わる現行法制上の問題点

1 「障害者」の範囲およびその取扱いをめぐる問題点

現在、わが国の障害者に関する法、あるいは障害者に関して何らかの規定を設けている法においては、「障害者」であると認められる者の範囲が非常に狭く、また、それぞれの法によって「障害者」の範囲のとらえ方が異なっているために、医療、年金、福祉等の施策の実施に際して、障害者と健常者、あるいは障害者同士の間、さまざまな不平等、不利益が生みだされている、との指摘がなされている。⁽¹⁾

障害者雇用保障の法的課題について(出)

そこでここでは、障害者の雇用保障および労働条件に関わる現行法制上、「障害者」がどのようなようにとらえられているか、あるいはどのように取扱われているかを検討するなかで、その問題を明らかにすることとする。以下、検討すべき対象を二つの場合に分けてみてゆきたい。

(1) まず、法の定める「障害者」の範囲が狭いために、雇用施策の実施に際して、障害者同士の間には不平等、不利益が生じうる可能性がある場合である。この場合に該当する法として、①心身障害者対策基本法、②雇用対策法、③身体障害者雇用促進法、④中高年令者等の雇用の促進に関する特別措置法、⑤職業安定法、⑥職業訓練法、⑦最低賃金法、等をあげることができるが、ここでは、障害者の雇用保障施策の基本を定めている前三者を取上げるにとどめる。

① まず、心身障害者対策基本法についてみると、心身障害者の福祉に関する施策の一環として、同法第一四条および第一五条は、国および地方公共団体に対して、(イ)心身障害者がその能力に応じて適当な職業に従事することができるようにするため、職業指導、職業訓練および職業紹介の実施その他必要な施策を講じること、(ロ)心身障害者に適した職種および職種に関する調査研究を促進すること、(ハ)心身障害者の雇用の促進するために必要な諸施策を講じること、を義務づけている。

ここで問題となるのは、これら諸施策の対象とされている「心身障害者」の範囲を、同法がどのようにとらえているかである。この点に関し、同法第二条は、「この法律において『心身障害者』とは、肢体不自由、視力障害、聴覚障害、平衡機能障害、音声機能障害若しくは言語機能障害、心臓機能障害、呼吸器機能障害等の固定的臓器機能障害又は精神薄弱等の精神的欠陥があるため、長期にわたり日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける者をいう。」と規定している。この規定をもって、同法は、障害者の範囲について、わが国でもっとも包括的な規定をもった法といわれている。しかし、それは、これまで身体障害者福祉法上で、「身体障害者」とされていたもの（前記の肢体不自由以下呼吸器機能

障害まで)⁽²⁾に、わずかに精神薄弱者をつけ加えたものにすぎないものであり、そこには、いまだ精神薄弱以外の精神障害者（精神病寛解者、自閉症児など）、身体障害と精神障害の中間に位置づけられる「てんかん」をもつ者、内部障害の中でいわゆる「難病」とよばれる障害をもつ者等が全く除外されている⁽³⁾。また、同条にいう障害をもつ者であっても、その障害が「長期にわたり日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける」程度のものでなければ、同法上の「心身障害者」とは認められないことになっている。このようにみてみると、同法の「心身障害者」に関する規定は、とうてい全ての障害者を含みうる規定とはなりえないばかりか、今日の障害者の定義に関する国際的動向にくらべると、はるかに遅れたものとなっている⁽⁴⁾、といわねばならない。以上の点から明らかのように、同法第一四条および第一五条にもとずいてなされるべき心身障害者のための雇用保障施策の対象となる者の範囲は、右にみた範囲の心身障害者に限られているのであつて、その他多くの障害者はそもそもそのらち外に置かれているのである。

そこでつぎに問題となるのは、心身障害者のための雇用保障施策の対象となる者を同法第二条に該当する心身障害者のみに限定することが、はたして妥当性をもつといえるかということである。思うに、同法第三条は、「すべて心身障害者は、個人の尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい処遇を保障される権利を有する」と規定している。これを第二条の規定とあわせてみるならば、右にいう権利を有する心身障害者とは、第二条に該当する「心身障害者」であるということになる。しかし、このように考えることがはたして妥当であろうか。前述の国連の「障害者の権利宣言」第二条は、つぎのように規定している。すなわち、「障害者は、この宣言においてしめされるすべての諸権利を享受する。この諸権利は、いかなる例外もなく、また、人種・皮膚の色・性・言語・宗教・政治上もしくはその他の意見・国もしくは社会的身分、貧富・出生または障害者自身もしくはその家族の置かれている状況にもとづく区別ないし差別もなく、すべての障害者に供与される。」⁽⁵⁾（傍点筆者）と。この規定にしたがつて考えるならば、当然右のような考え方は妥当では

ない、ということにならう。そうすると、心身障害者のための雇用保障施策の対象者を同法第二第二に該当する心身障害者のみに限定するということも、また妥当でないということになる。また、このことは、「障害者の権利宣言」第五条ないし第七条の各規定に照らしてみても、当然にいえることである。以上の点から、心身障害者対策基本法が、障害者のための雇用保障施策の対象を同法第二条に該当する心身障害者のみに限定していることは、その他の障害者を正当な理由なく差別するものであり、極めて不当である、といわねばならないであらう。

② つぎに、雇用対策法についてみると、労働者がその有する能力を有効に発揮することができるようにし、これを通じて、労働者の職業の安定と経済的社会的地位の向上とを図るために行なわれる諸施策の一環として、同法第十九条ないし第二〇条の二は、国に対して、(イ)事業主に雇用されている労働者のうちに、身体障害者が占める割合が一定率以上になるように必要な施策を講ずること、(ロ)身体障害者の能力に適合すると認められる職種を設定して、これを公表するとともに、彼らがこれらの職種に雇用されることを促進するように努めること、(ハ)事業主その他の関係者に対して、身体障害者の雇用を促進するため、資料の提供その他の援助を行なうようにすること、を義務づけている。

ところで、ここで問題となるのは、同法が、これら諸施策の対象となる者を「身体障害者」に限定していることである。このことは、つぎの点において問題であるといえよう。⁽⁷⁾一つは、それは同法の本来の目的に反するということである。すなわち、同法第一条、第三条の規定が示しているように、本来同法は、雇用されて働くことを欲する全ての者を対象にして、同法が定める雇用保障施策を講ずることを目的とするものである。したがって、本来であれば、全ての障害者がそれらの施策の対象となりうるはずであるのに、こと障害者に関する具体的施策の問題になると、その趣旨が果されていないのである。それが妥当であるといえるのは、障害者に対する雇用保障施策については、身体障害者のみを対象としてもよいといえる合理的な理由が認められる場合のみであるが、しかし、前述の「障害者の権利宣言」の規定

に即してみる限り、そのような理由を見いだすことはできないであろう。そうすると、同法第一九条ないし第二〇条の二の各規定は、身体障害者以外の障害者を正当な理由なく差別する極めて不当な規定であり、したがって、それは同法の本来の目的に反するものである、といえるのである。二つは、同法第一九条ないし第二〇条の二の各規定は、前述の心身障害者対策基本法第一四条および第一五条の規定の内容をさらに具体化するためのものであることからすれば、その施策の対象者となるものは当然心身障害者であるべきにもかかわらず、実際には身体障害者に限定していることである。三つは、仮りに、同法に定める障害者に関する雇用促進施策の対象を身体障害者に限定することが妥当であるとしても、同法にいう身体障害者の範囲は、身体障害者福祉法上の「身体障害者」に該当する者に限られているのであり、⁽⁸⁾身体障害者の全てをその対象としているものではないことである。以上の点から、同法第一九条ないし第二〇条の二の各規定は極めて不当な規定である、といえよう。

③ 最後に、身体障害者雇用促進法についてみると、同法は、心身障害者対策基本法および雇用対策法上の障害者雇用促進法に関する各規定をうけて、身体障害者[・]がその能力に適合する職業に就くことを促進するための措置を具体的に講じることにより、その職業の安定を図ることを主たる目的としている。そして、同法は、この目的を実現するため、雇用率制度をはじめとする種々の具体的措置について規定している。

ところで、同法をめぐる問題点についてであるが、ここでは、その基本的な問題点を指摘するにとどめる。一つは、同法の標題が身体障害者雇用促進法であるということ自体に端的に示されているように、同法が定める具体的な雇用促進施策の対象は原則として身体障害者に限定されていることである。このことが不当であることの理由は、既にみてきたとおりであり、ここで改めてふれることはしない。ただ、同法附則第四条第二項が、同法第三条、第三条の三から第八条までおよび第一〇条の規定は精神薄弱者について、第八〇条の規定は労働省令で定める精神薄弱者である労働者に

ついで準用すると規定していることに関し、その問題点を簡単に指摘しておきたい。たしかに、この規定によって、一定の範囲の雇用保障施策については、精神薄弱者もその対象とされることになっているが、しかし、それはあくまで準用にすぎず、彼らが同法上の各施策の正規の対象者として位置づけられているものではないのである。いま一つの問題点は、同法が身体障害者のみを具体的な雇用保障施策の対象としたことによって、障害者を、同法上の雇用対象となり得る者か否かという基準でもって区別してゆくという結果がもたらされていることである。⁽⁹⁾⁽¹⁰⁾

④ 以上、心身障害者対策基本法、雇用対策法、および身体障害者雇用促進法上の若干の問題点をみてきたが、最後に、これらと同様の問題点を有する前掲各法の該当条文をあげておくと、以下のとおりである。すなわち、中高年令者等の雇用の促進に関する特別措置法第二条、同法施行規則第三条第二項一号、職業安定法第一五条の二、同法第二二一条、同法施行令第二条、同法施行規則第一七条、職業訓練法第三条第六項、同法第一四一条、および最低賃金法第八条等である。

(2) つぎに、障害者であることを理由にして、その者に対し不当な差別的取扱いをなしうる可能性がある場合である。

この場合に該当する典型的な法が、国家公務員法であるといえよう。すなわち、同法第七八条第二号は、職員が心身の故障のため、職務の遂行に支障があり、又はこれに堪えない場合は、人事院規則⁽¹¹⁾の定めるところにより、その意に反して、これを降任し、又は免職することができる、と規定している。この規定の中身は、要するに、障害者を障害のゆえに、その意に反して免職しうるというものである。⁽¹²⁾しかし、この規定を身体障害者雇用促進法第一条の規定とあわせてみるならば、その不当性は明白である。けだし、身体障害者雇用促進法第一条は、こうした障害のある者こそ、国等の公的機関は率先して雇用すべき義務があることを明確に規定し、またそれゆえに、一般事業主よりも高い雇用率をそれらに課しているのに対して、国家公務員第七八条第二号は、これを真つ向から否定するような内容を有しているからである。一方

で、自らも積極的に障害者を雇用するとともに、障害者のための種々の雇用保障施策を押し進めるべき法的義務を負っている国が、他方で、自らの機関内で働く障害者に対してかかる差別的取扱いをなし得る権限を有しているということは、正に矛盾というほかないであろう。同条は、身体障害者雇用促進法の存在そのものをも否定することにつながるものである、との批判がなされるのもけだし当然といえよう。⁽¹³⁾

以上、国家公務員法第七八条第二号における問題点をみてきたが、これと同様の問題を有する法として、以下のものをあげることができる。すなわち、国会職員法第一条第二号、自衛隊法第四条第二号、地方公務員法第二八条第一項第二号、日本国有鉄道法第二九条第二号、日本電信電話公社法第三一条第二号、地方公営企業法第三九条第一項、雇用促進事業団法第一三条第二項第一号、労働福祉事業団法第一三条第二項第一号、年金福祉事業団法一二条第二項第一号等、である。

(未完)